



**UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO
ESCUELA DE ESTADO, ECONOMÍA Y GESTIÓN.**

**ESTUDIO DEL CONTROL INTERNO Y EXTERNO EN EL CUMPLIMIENTO
DE OBJETIVOS Y METAS EN EL SECTOR MUNICIPAL.**

**ESTUDIO DE CASO:
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO ACADÉMICO
DE LICENCIATURA EN CONTABILIDAD
TÍTULO DE CONTADOR - AUDITOR**

Profesor guía : Nelson González Varas

Tesista: María Pat Saavedra Machuca

Santiago – Chile

2010

DEDICATORIA Y/O AGRADECIMIENTOS

Dedico esta Tesis a mi Dios, quien me dio los medios y las fuerzas para terminar esta tarea pendiente en mi vida.

A mi hermana Patricia Saavedra, quien durante todos los años de estudio de mi Carrera estuvo al cuidado de mi hija Damaris y a mi sobrinita Patricia Méndez.

A mi padre Roberto Saavedra y a mi madre Patricia Machuca, gracias siempre por todo su apoyo y amor, espero enorgullecerlos.

A mi hermano Roberto Saavedra, quien será también un Profesional.

A Cecilia López, gracias por tu apoyo y ayuda compañera.

A mi profesor Nelson González, sólo él sabe la paciencia que ha tenido conmigo, gracias Maestro por todo su apoyo y comprensión.

Gracias Daniel, sin ti no lo hubiera logrado.

Y a mis Hijos Dámaris y Mathías, hijita no fue fácil para ti esos tiempos, eras muy pequeña, pero a pesar de tus cortos años siempre sentí tu amor y apoyo cuando creí que ya no podía más, espero retribuirte en el futuro y te sientas orgullosa de tu mamá. Por eso hijos, el resultado de este esfuerzo será por siempre para ustedes, por el largo camino que me queda y la gran tarea de verlos grandes y profesionales también.

Gracias, me siento muy feliz.

María Pat

TABLA DE CONTENIDOS

	Introducción	6
	Capítulo I : METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN Y MARCO TEÓRICO	7
1	Fundamentación	7
2	Delimitación del problema 2.1 Formulación del problema 2.2 Sistematización del problema	8
3	Objetivos 3.1 Objetivos generales 3.2 Objetivos específicos	9
4	Metodología de la investigación 4.1 Tipo de investigación 4.2 Fuentes de información 4.3 Universo	10
5	Marco teórico 5.1 Auditoría interna 5.2 Ventajas de la auditoría interna 5.3 Requisitos del trabajo de auditoría interna	11 12 13-14
6	Control interno 6.1 Matriz de control interno 6.2 ¿Qué es la matriz de control interno?	15 16-17 18-19
7	Auditoría externa 7.1 Diferencias entre auditoría interna y externa	20 21

	Capítulo II: FUNDAMENTOS DEL CONTROL INTERNO MUNICIPAL Y MARCO JURÍDICO	23
1	Marco jurídico de las municipalidades	23
	1.1 Concepto de marco jurídico	
	1.2 Normativa constitucional	
	1.3 Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades	
	1.4 Otras leyes orgánicas	24
	1.5 Leyes ordinarias o comunes	25
	a) En materia de ingresos municipales.	
	b) Vivienda, urbanismo y obras.	
	c) En materia de personal municipal.	
	d) En materia de funciones y atribuciones	26
	Capítulo III: ESTUDIO DE CASO: ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO	27
1	Concepto y características de las municipalidades	
	1.1 Concepto legal de municipalidad	31
	1.2 Corporación	
	1.3 De derecho público	
	1.4 Personalidad Jurídica	
	1.5 Patrimonio	
	1.6 Concepto administrativo	
2	El control de las municipalidades	32
	2.1 Fiscalización externa	33
	2.2 Fiscalización interna	34
	2.3 Organismos municipales de fiscalización	35
	2.4 Consideraciones generales sobre el control interno	37

	Capítulo IV LOCALIZACIÓN DE COMPONENTES COSO EN NORMATIVA DE CONTROL INTERNO MUNICIPAL	39
1	Ambiente de control	39
2	Evaluación de riesgos	39
3	Actividades de control	39
4	Información y comunicación	39
5	Supervisión y monitoreo	39
	Capítulo V CONCLUSIONES	40
	Aplicación de cuestionarios	41
	Análisis de los resultados de cuestionarios	42-53
	ANEXOS	54
	Cuestionario 1	55-57
	Cuestionario 2	58-59
	Cuestionario 3	60
	Cuestionario 4	61
	Cuestionario 5	62-63
	Cuestionario 6	64-66
	Cuestionario 7	67-68
	Cuestionario 8	69-72
	Cuestionario 9	73-74
	Cuestionario 10	75-76
	Cuestionario 11	77-79

	Matriz de evaluación de cuestionarios	80-90
	Cuadro resumen de evaluación de cuestionarios	91
	Bibliografía	92

Introducción

La auditoría en su acepción mas amplia significa verificar la información financiera, operacional y administrativa que se presenta y si es confiable, veraz y oportuna, la cual constituye una herramienta estratégica fundamental para la evaluación de los sistemas de información contables y de gestión en cualquier entidad y muy particularmente para los organismos de la administración del Estado. Esta disciplina ha desarrollado su actuar en torno a las necesidades que tienen las organizaciones modernas, ya que no se concibe un control deliberado al margen del que hacer de las entidades. La auditoría interna en el gobierno de Chile surge en forma coordinada mediante instructivo presidencial del año 1.994, como una unidad asesora de los niveles máximos de la organización, dedicada a proteger los intereses públicos, mediante la instalación y/o fortalecimiento de los sistemas de control interno institucionales.

El estudio se orientará a revisar la gestión que realiza la Ilustre Municipalidad de Santiago en el área administración y finanzas, desarrollando procedimientos de control aprobados por la Contraloría General de la República, que incluya pruebas de validación respectivos, sin perjuicio de aplicar otros medios técnicos estimados necesarios en las circunstancias en donde se quiere ver como son administrados los recursos financieros que esta entidad pública administra, respecto de los atributos de legalidad, respaldo documental e imputación presupuestaria de las operaciones. El municipio cuenta con un reglamento interno y un manual de procedimientos administrativos atinentes a la Dirección de Contabilidad y Finanzas, no obstante se establecerá si existen debilidades. En el capítulo I se tratará la metodología de investigación y el marco teórico, su fundamentación, delimitación del problema y objetivos.

En el capítulo II se expondrá los fundamentos del control interno municipal y marco jurídico. En el capítulo III se mostrará el estudio de caso de la Ilustre Municipalidad de Santiago. En el capítulo IV se presentará los componentes COSO, normativas de control interno municipal, matriz de evaluación de cuestionarios, cuadro resumen de evaluación de cuestionarios y análisis de los resultados de cuestionarios. En el capítulo V se expondrán las conclusiones y los anexos de cuestionarios, junto a la bibliografía.

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN Y MARCO TEÓRICO

1. Fundamentación

El control interno y externo constituye una herramienta estratégica fundamental para la eficiencia de la gestión en cualquier organización. Asimismo, en el artículo 29 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, señala que “corresponde a la unidad de Control, realizar la auditoría operativa interna de las municipalidades con el objeto de fiscalizar la legalidad de su actuación, controlar la ejecución financiera y presupuestaria municipal y en general representar al alcalde los actos municipales cuando los estime ilegales”.

La Contraloría General de la República imparte periódicamente instructivos y recomendaciones, los que son analizados en seminarios sobre materias de auditoría y gestión.

La función de control interno está asignada a la Dirección de Control, al Alcalde, al Consejo Municipal y a todas las unidades municipales, cuya función es ejecutada por la primera de ellas.

Para poder analizar cómo la auditoría interna y externa puede servir como una herramienta en el análisis y evolución de la gestión de los sistemas de información contable en una organización, se considerará como caso práctico la Ilustre Municipalidad de Santiago.

Dentro del control interno y externo municipal, es necesario conocer el marco jurídico, la normativa constitucional, el régimen de fiscalización municipal de la Contraloría General de la República y sus leyes orgánicas, a fin de efectuar un seguimiento oportuno del cumplimiento de las normas establecidas.

Para esto se desarrollarán análisis descriptivos de los sistemas de información contable y de gestión de la Ilustre Municipalidad de Santiago, en aspectos tales como estructura, desarrollo de actividades e integración relacionados con la auditoría de gestión y cómo contribuye a los propósitos mencionados en el párrafo anterior.

2. Delimitación del problema

2.1 Formulación del problema

El control interno y externo pueden ser un instrumento o técnica de apoyo que sirva para evaluar y examinar en qué grado se logra el objetivo general de la entidad, de qué manera se administran los riesgos y recursos disponibles, si se cumple con las disposiciones y normativas vigentes y en qué forma se mide la gestión de información contable en la Ilustre Municipalidad de Santiago.

2.2 Sistematización del problema

¿Se puede establecer el grado de cumplimiento de los objetivos y metas en el sector municipal, y en particular en la Ilustre Municipalidad de Santiago?

¿Se realiza una evaluación del sistema de control y de gestión respecto a las normativas establecidas por la Contraloría General de la República?

3. Objetivos

3.1 Objetivos generales

Conocer y analizar la normativa legal vigente que rige a las municipalidades del país, y determinar el grado de cumplimiento respecto a los controles internos y externos de la Ilustre Municipalidad de Santiago, en el logro de sus objetivos.

3.2 Objetivos específicos

- Analizar la estructura de la Ilustre Municipalidad de Santiago.
- Conocer y evaluar el cumplimiento de la misión.
- Evaluar el papel que desempeña el auditor dentro de un proceso de planificación estratégica, considerando la auditoría con un enfoque hacia la gestión.
- Verificar la adecuada utilización de los recursos, registros y controles, según criterios en auditoría de gestión.

4. Metodología de la investigación

4.1 Tipo de investigación

El estudio a realizar tendrá el carácter de investigación descriptiva, ya que se desea describir y evaluar diversos aspectos, dimensiones o componentes de una realidad. En contraposición se analizará el control interno municipal, su marco jurídico y una revisión de su situación actual y cómo podría interactuar con la integración de los componentes COSO conjugándolos con la normativa estricta a que está sometido. Como herramienta de evaluación se desarrollarán cuestionarios sobre cinco componentes del informe COSO, que serán entregados a funcionarios de nivel directivo, jefaturas y operativo y cuyas respuestas serán analizadas.

4.2 Fuentes de información

Entre las fuentes de información utilizadas se encuentran las primarias, que corresponden al estudio y análisis de las diversas normas, códigos, leyes, circulares y oficios referentes al control interno.

En tanto que como secundarias la principal recolección de información será mediante el conocimiento de apuntes entregados en clases, artículos de prensa, internet, etc.

4.3 Universo

Por ser un estudio de caso, el universo se ve reducido a la institución en análisis, es decir, Ilustre Municipalidad de Santiago, por lo que no se emplearán instrumentos de medición estadísticas.

5. Marco teórico

5.1 Auditoría interna

La auditoría interna surge con posterioridad a la auditoría externa por la necesidad de mantener un control permanente y más eficaz dentro de la empresa y de hacer más rápida y eficaz la función del auditor externo. Generalmente, la auditoría interna clásica se ha venido ocupando fundamentalmente del sistema de control interno, es decir, del conjunto de medidas, políticas y procedimientos establecidos en las empresas para proteger el activo, minimizar las posibilidades de fraude, incrementar la eficiencia operativa y optimizar la calidad de la información económico-financiera. Se ha centrado en el terreno administrativo, contable y financiero.

La necesidad de la auditoría interna se pone de manifiesto en una empresa a medida que aumenta en volumen, extensión geográfica y complejidad y hace imposible el control directo de las operaciones por parte de la dirección. Con anterioridad, el control lo ejercía directamente la dirección de la empresa por medio de un permanente contacto con sus mandos intermedios y hasta con los empleados de la empresa. En la gran empresa moderna esta peculiar forma de ejercer el control ya no es posible hoy día y de ahí la emergencia de la llamada auditoría interna.

El objetivo principal es ayudar a la dirección en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, proporcionándole análisis objetivos, evaluaciones, recomendaciones y todo tipo de comentarios pertinentes sobre las operaciones examinadas. Este objetivo se cumple a través de otros más específicos como los siguientes:

- Verificar la confiabilidad o grado de razonabilidad de la información contable y extracontable, generada en los diferentes niveles de la organización.

- Vigilar el buen funcionamiento del sistema de control interno (lo cual implica su relevamiento y evaluación), tanto el contable como el operativo.

La función de auditoría interna está estructurada alrededor de los servicios mancomunados de auditoría, que engloban los equipos de las unidades de negocio y servicios corporativos, que actúan de forma coordinada, en dependencia del Comité de Auditoría.

5.2 Ventajas de la auditoría interna

1. Facilita una ayuda primordial a la dirección al evaluar de forma relativamente independiente los sistemas de organización y de administración.
2. Realiza una evaluación global y objetiva de los problemas de la empresa, que generalmente suelen ser interpretados de una manera parcial por los departamentos afectados.
3. Pone a disposición de la dirección un profundo conocimiento de las operaciones de la empresa, proporcionado por el trabajo de verificación de los datos contables y financieros.
4. Contribuye eficazmente a evitar las actividades rutinarias y la inercia burocrática que generalmente se desarrollan en las grandes empresas.
5. Favorece la protección de los intereses y bienes de la empresa frente a terceros.

5.3. Requisitos del trabajo de auditoría interna

1. Las revisiones han de ser efectuadas por personas que posean conocimientos técnicos adecuados y capacitación como auditores.
2. El auditor debe mantener una actitud mental independiente.
3. Tanto en la realización del examen como en la preparación del informe debe mantenerse el debido rigor profesional.
4. El trabajo debe planificarse adecuadamente ejerciéndose la debida supervisión por parte del auditor de mayor experiencia.
5. Debe obtenerse suficiente información (mediante inspección, observación, investigación y confirmaciones) como fundamento del trabajo.

Es fundamental considerar de quién debe depender el auditor interno. En una empresa dependerá directamente del dueño de la misma o de un comité. En una gran empresa deberá depender del Síndico y de un Comité de Control Interno (cuyos miembros no ejerzan funciones ejecutivas). Es fundamental que los miembros de la auditoría interna no tengan relaciones con la Gerencia de Personal (en temas como búsqueda y contratación de personal de auditoría para planes de capacitación, jerarquización, liquidación y pago de sueldos, vacaciones o permisos especiales, etc.); tampoco deberá tener relaciones comerciales con el ente para el cual trabajen. De esta forma se protege la total independencia de criterio y observación, evitando además las "politiquerías" internas que tienden a distorsionar información y proteger a personal del ente. Es también fundamental que no exista lazos directos de familia entre los miembros de la auditoría y el personal a ser auditado, de existir alguna relación ello debiera dejarse como constancia en los informes de auditoría respectivos.

No preservar la independencia y objetividad (aunque todo sujeto tiende a la subjetividad) de los auditores, impide un óptimo y efectivo ejercicio de las funciones que le están encomendadas.

La auditoría ya no comprende sólo los controles tradicionales, sino que en la búsqueda de proteger los activos de la organización audita el cumplimiento de normativas (sean éstas internas o externas), políticas y directrices, y principios fundamentales de gestión moderna de empresas, en todo lo atinente a la calidad de los productos y servicios, niveles de satisfacción de los clientes, eficiencia de los procesos administrativos y productivos.

En el caso de la calidad el auditor interno no procederá a efectuar mediciones o controles de calidad, su función en este caso es la de verificar la existencia de dichos controles y los mismos son correctamente llevados a cabo.

En el caso de los procesos administrativos y productivos deberá contarse con auditores capacitados debidamente en dichas áreas y sus informes tendrán un enfoque netamente de asesoramiento.

Deberá ante todo definirse claramente los valores y la misión de la auditoría interna. Es necesario que quede completamente en claro quiénes son sus clientes y qué requieren. Para lo cual resulta sumamente interesante implementar un sistema para verificar la calidad de los trabajos e informes de auditoría, como así también medir los niveles de satisfacción de los usuarios de la información suministrada. Resulta utilizar recursos para luego de un tiempo tomar conocimiento de que los informes no eran de importancia o significación para los receptores de éstos.

El sector de auditoría no puede escapar a las consignas del momento que son lograr cada día mejores niveles tanto en calidad, como en costos, productividad y plazos.

Por ello el realizar las auditorías con el mejor uso de los recursos (sobre todo teniendo en cuenta que las actividades de auditoría interna no poseen valor agregado para el cliente externo), el mayor nivel de calidad y en plazos perentorios resulta fundamental. Para ello deben concentrarse la utilización de los recursos de la forma más eficiente posible, mejorando de manera continua los niveles de performance. Los controles deben centrarse en cuestiones o elementos significativos y con un creciente impacto en la organización.

Volviendo al elemento central de la planificación, es fundamental por cuanto suministra la visión a compartir por los miembros de la auditoría, lo cual será el eje central que movilizará las capacidades y recursos para un más efectivo y eficiente logro de los objetivos.

6. Control interno

En el lenguaje normal, se entiende por controlar la acción de verificar, medir, evaluar, comparar. Pero para que efectivamente haya control debe haber, junto con la medición o evaluación, una acción correctiva. Esto implica necesariamente que previo al control debe haber un patrón de comparación, una regla de medición, una unidad de medida y un instrumento de medida. La acción de medir, la de comparar con un óptimo o estándar deseado y la de corregir para dejar el nivel de actividad en dicho estándar u óptimo son condiciones necesarias y solamente las tres suficientes para que efectivamente exista el "control".

Se podría decir entonces que la función primordial del control es "regular". Esta es precisamente la función del "control interno", la de hacer más eficiente el logro de los objetivos de la organización. Sin embargo, aún es posible entender el concepto de control desde otra perspectiva: la de "dominio". Cuando una persona ejerce autoridad sobre otras o sobre un determinado nivel de actividad, se dice que esa persona controla la situación.

En la realidad si se descompone esta acción de control, se puede ver que no difiere de la anterior, la persona domina una situación mediante un mecanismo de comparación de lo real con lo deseado y emprendiendo las acciones u ordenándolas para corregir la actividad y alcanzar el óptimo, pero en esta acepción del control interviene un nuevo elemento que no estaba presente en la que se analizó anteriormente: "la comunicación".

Cuando el control se ejerce desde la autoridad, se hace necesario un proceso de comunicación para que sea efectivo y se establece la necesidad de un flujo de información entre los elementos o las personas que intervienen en el proceso de control.

Una última idea que existe sobre el control es la de "restricción", entendiéndose como tal el fijar fronteras o límites a las acciones, pero nuevamente se vuelve a la misma idea, para verificar si la acción está o no dentro del límite prefijado, hay que evaluar, comparar y corregir.

En realidad la fijación de restricciones o límites a un nivel de actividad equivale más a la fijación de un estándar o de un nivel deseado, el control consiste entonces en la acción de mantener la actividad dentro de dicho nivel.

El control interno es de importancia para la estructura administrativa contable de una empresa . Esto asegura que tanto son confiables sus estados contables frente a los fraudes y eficiencia y eficacia operativa.

El sistema de control interno comprende el plan de la organización y todos los métodos coordinados y medidas adoptadas dentro de una empresa con el fin de salvaguardar sus activos y verificar la confiabilidad de los datos contables.

6.1 Matriz de control interno

Es una herramienta surgida de la imperiosa necesidad de accionar proactivamente a los efectos de suprimir y / o disminuir significativamente la multitud de riesgos a las cuales se hayan afectadas los distintos tipos de organizaciones, sean estos privados o públicos, con o sin fines de lucro.

Las numerosas normas y reglamentaciones, sean éstas de carácter impositivas, laborales, ecológicas, de consumidores, contables, bancarias, societarias, bursátiles entre otras, provenientes de organismos nacionales (federales), provinciales (estadales) y municipales, obligan a las administraciones de las organizaciones a mantenerse muy alerta ante los riesgos que la falta de cumplimiento de las mismas significan para sus patrimonios. A ellos deben sumarse la necesidad de constatar el cumplimiento tanto de las normativas internas, como de diversas normas en materia de seguridad y control interno, como así también verificar la sujeción de las diversas áreas o sectores a las políticas de la empresa.

Como puede apreciarse de lo expuesto y a pesar de no haberse hecho mención detallada de todas las normativas, los riesgos a los cuales están expuestas las empresas son muchos y los mismos deben imperiosamente ponerse bajo control.

El constante avance que en los diversos países hace la burocracia estatal y para-estatal sobre los entes privados, ha llevado a la búsqueda de herramientas o instrumentos que permitan, como se expresó al inicio, "suprimir y / o disminuir significativamente los riesgos a los cuales se encuentran expuestos".

Una empresa esta expuesta por un lado a errores internos de buena fé, pero también a acciones que de manera accidental o no exponen a la misma a pérdidas. Si se toma

como ejemplo una entidad bancaria, se encuentra expuesta al accionar de mala fé de su personal, como así también del de sus clientes y proveedores, la posibilidad de cometer incumplimientos de normativas legales, el accionar de estafadores o ladrones, la falta de previsiones en materia de seguridad interna (como pueden ser incendios, o las pérdidas de archivos en el sistema informático).

Cualquiera de estos sucesos origina para la entidad pérdidas económicas, las que en muchos casos pueden poner en riesgo la continuidad misma de la empresa. Si se piensa en lo que implica la sustracción de fórmulas o planos concernientes a procesos fabriles o productos, o bien la venta ilegal de base de datos de clientes a la competencia.

No menos importante son las pérdidas que por defectos en los procesos productivos afectan la calidad de los productos y servicios, y con ello los costos (reprocesamiento, garantías, desperdicios) como así también la degradación en la reputación de la empresa.

Muy pocas empresas tienen políticas, planes y metodologías sistemáticamente conformadas para evitar los riesgos comentados. Generalmente accionan por experiencia, intuición o planifican de manera parcializada.

Hoy en día ninguna empresa seria, que aspire o no a la excelencia, puede continuar operando de tal forma. Una de las gravísimas falencias de las auditorías externas está justamente en no controlar y evaluar apropiadamente los controles internos en su totalidad, como así tampoco evaluar desde un punto de vista sistémico a las empresas auditadas. Si se piensa al respecto en los efectos que en el valor económico de una empresa tiene pérdida de información ultraconfidencial como podría ser el desarrollo de un producto farmacéutico aún no patentado.

Por tales razones esta herramienta de control es también de gran utilidad para las auditorías externas.

6.2 ¿Qué es la matriz de control interno?

Es una forma de pensar, de planificar, de delegar, de adoptar decisiones y resolver problemas, y de ver la organización en su totalidad.

Es una forma de pensar, porque analizando la interrelación de los diversos productos, servicios y áreas de la empresa con las disposiciones normativas externas e internas, como así también con los principios de control interno y seguridad, lleva tanto a los funcionarios, como a los auditores internos (o externos) y a las gerencias de las diversas áreas a preguntarse de qué manera afectan, si es que lo hacen, las diversas normativas a sus procesos y actividades, o bien indagar acerca de la existencia o no de normas que se relacionen con las mismas.

Cabría preguntarse cuantas veces las organizaciones están expuestas a sanciones pecuniarias por incumplimiento de deberes formales sólo por el hecho de no haber realizado las indagaciones o bien de no tener planificados los controles y las respectivas acciones.

Es una manera de planificar por cuanto los funcionarios de la organización establecen cantidad de controles a ejecutar por período de tiempo, con qué elementos o recursos se van a contar, qué cuestionarios se han de utilizar y quiénes los elaborarán. Por medio de la delegación se asigna quienes son los responsables de realizar los controles.

Como el sistema matricial hace uso de puntajes de eficacia, los aspectos o áreas de mayor riesgos, los cuales surgen de los puntajes más bajos, son aquellos en los cuales se han de priorizar los ajustes y correcciones, además a través del análisis de las razones de los bajos puntajes se logra saber los motivos que los originan y de tal forma adoptar las mejores acciones tendientes a su resolución.

En dicha matriz se observa que en las columnas se registran las normativas externas e internas, como así también los principios y políticas cuya aplicación debe verificarse.

Por el lado de las filas se tiene los productos, servicios, áreas / sectores – actividades / procesos que tienen lugar en la compañía.

Así pues, una vez colocados los títulos de las columnas y filas, corresponde interrelacionar los mismos (ejemplo: ventas / impuestos nacionales "punto 1.1") en función de las normativas y principios a los cuales deberán dar cumplimiento las áreas, actividades y productos. En caso de no existir interrelación entre el ítem de la fila con el de la columna, dicho espacio se anula (sombreado) (ejemplo: investigación y desarrollo no tiene norma de aplicación del Banco Central).

Los puntos asignados a cada casillero corresponden a los cuestionarios de control aplicables y al manual de auditoría, así también servirán para asignar recursos en el presupuesto de control, como también para establecer cantidad de controles por períodos y delegar responsabilidad del control respectivo.

Partiendo de esta matriz se procede a desagregar dichos puntos. En el caso de las ventas, están sujetas a disposiciones impositivas nacionales, teniendo por un lado las vinculadas a las normativas sobre facturación y por otro lado las relativas a percepciones, impuesto al valor agregado y las atinentes a documentación correspondientes a los clientes. Luego en función de ello se conformarán los cuestionarios para verificar que los diversos puntos de la matriz están siendo debidamente cumplidos.

Los cuestionarios tienen una primera columna correspondiente al número de la pregunta en cuestión, una segunda con la respectiva pregunta, y las tercera y cuarta corresponden a SI o NO. La cantidad de SI de cada cuestionario se divide por el total de preguntas del cuestionario y se multiplica por 100, lográndose un porcentaje de cumplimiento o efectividad, el cual se aplicará sobre una base de 10 para así obtener el puntaje por cuestionario.

7. Auditoría externa

Al aplicar el concepto general se puede decir que la auditoría externa es el examen crítico, sistemático y detallado de un sistema de información de una unidad económica, realizado por un Contador Público sin vínculos laborales con la misma, utilizando técnicas determinadas y con el objeto de emitir una opinión independiente sobre la forma cómo opera el sistema, el control interno y formular sugerencias para su mejoramiento. El dictamen u opinión independiente tiene trascendencia a los terceros, pues da plena validez a la

información generada por el sistema ya que se produce bajo la figura de la fé pública que obliga a tener plena credibilidad en la información examinada.

La auditoría externa examina y evalúa cualquiera de los sistemas de información de una organización y emite una opinión independiente, pero las empresas generalmente requieren de la evaluación de su sistema de información financiero en forma autónoma para otorgarle validez ante los usuarios del producto. Tradicionalmente se ha asociado el término auditoría externa a auditoría de Estados Financieros, lo cual como se observa no es totalmente equivalente, pues puede existir auditoría externa del sistema de información tributario, auditoría externa del sistema de información administrativo, auditoría externa del sistema de información automático, etc.

La auditoría externa o independiente tiene por objeto averiguar la razonabilidad, integridad y autenticidad de los estados, expedientes y documentos y toda aquella información producida por los sistemas de la organización.

Una auditoría externa se lleva a cabo cuando se tiene la intención de publicar el producto del sistema de información examinado con el fin de acompañar una opinión independiente que le dé autenticidad y permita a los usuarios de dicha información tomar decisiones confiando en las declaraciones del auditor.

Una auditoría debe hacerla una persona o firma independiente de capacidad profesional reconocidas. Esta persona o firma debe ser capaz de ofrecer una opinión imparcial y profesionalmente experta acerca de los resultados de auditoría, basándose en el hecho de que su opinión ha de acompañar el informe presentado al término del examen y concediendo que pueda expresarse una opinión basada en la veracidad de los documentos y de los estados financieros y en que no se imponga restricciones al auditor en su trabajo de investigación.

Bajo cualquier circunstancia, un contador profesional acertado se distingue por una combinación de un conocimiento completo de los principios y procedimientos contables, juicio certero, estudios profesionales adecuados y una receptividad mental imparcial y razonable.

La responsabilidad del auditor externo para determinar irregularidades o fraude se establece en el prefacio de las normas y estándares de auditoría. En este prefacio se indica que aunque el cometido de los auditores externos no exige normalmente la búsqueda específica de fraudes, la auditoría deberá planificarse de forma que existan unas expectativas razonables de encontrar irregularidades materiales o fraude.

Si el auditor externo establece algún tipo de delito deberá presentar un informe detallado sobre la situación y aportar elementos de juicio adicionales durante las investigaciones criminales posteriores. El auditor externo solamente puede emitir opiniones basadas en la información recabada y normalmente no estará involucrado directamente en la búsqueda de pruebas; a menos que su contrato sea extendido a otro tipo de actividades normalmente fuera de su alcance.

7.1 Diferencias entre auditoría interna y externa

Existen diferencias sustanciales entre la auditoría interna y la auditoría externa, algunas de las cuales se pueden detallar así: en la auditoría interna existe un vínculo laboral entre el auditor y la empresa, mientras que en la auditoría externa la relación es de tipo civil. En la auditoría interna el diagnóstico del auditor está destinado para la empresa; en el caso de la auditoría externa este dictamen se destina generalmente para terceras personas ajenas a la empresa.

La auditoría interna está inhabilitada para dar fé pública, debido a su vinculación contractual laboral, mientras la auditoría externa tiene la facultad legal de dar fé pública. El papel de la auditoría interna es determinado por la administración y sus objetivos difieren de los del auditor externo quien es nombrado para dictaminar independientemente sobre los estados financieros.

Los objetivos de la función de auditoría interna varían de acuerdo a los requerimientos de la administración. El interés primordial del auditor externo es si los estados financieros están libres de representaciones erróneas de importancia relativa. No obstante, algunos de los medios de lograr sus respectivos objetivos son a menudo similares y así ciertos aspectos de la auditoría interna pueden ser útiles para determinar la naturaleza, oportunidad y alcance los procedimientos de auditoría externa.

La auditoría interna es parte de la entidad. Independientemente del grado de autonomía y objetividad de la auditoría interna, no puede lograr el mismo grado de independencia que se requiere del auditor externo cuando expresa una opinión sobre los estados financieros. El auditor externo tiene la responsabilidad única por la opinión de auditoría expresada, y esa responsabilidad no se reduce por ningún uso que se haga de la auditoría externa. Todos los juicios relacionados con la auditoría de los estados financieros son los del auditor externo.

CAPÍTULO II:

FUNDAMENTOS DEL CONTROL INTERNO MUNICIPAL Y MARCO JURÍDICO

1. Marco jurídico de las municipalidades

1.1 Concepto de marco jurídico: es el conjunto de normas constitucionales, legales y reglamentarias y criterios jurisprudenciales que regulan la organización y funcionamiento de las municipalidades.

Esto es relevante, atendido el principio de legalidad consagrado en los artículos 6° y 7 de la Constitución Política y 2° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, ley que se dictó en virtud del artículo 38, inciso primero de la Constitución Política, según la cual “una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnicos y profesional en que deba fundarse y asegurará tanto igualdad de oportunidades de ingreso a ella, como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes”. A las municipalidades aplica sólo el Título I y el Título Final, aunque este último actualmente carece de relevancia real.

1.2 Normativa constitucional: está contenida, principalmente, en el capítulo XIII de la Constitución Política sobre “Gobierno y Administración Interior del Estado” y, en especial, en los artículos 107 y siguientes de ese mismo capítulo referentes a la “Administración Comunal” y a “Disposiciones Generales”, la mayoría de las cuales fueron modificadas o sustituidas por la reforma constitucional aprobada y publicada en el Diario Oficial, de 12 de noviembre 1.991, mediante Ley N° 19.097.

1.3 Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades y sus modificaciones, publicada en el Diario Oficial de 31 de marzo de 1.988, y ha sido modificada sucesivamente por las siguientes leyes: 1) Ley N° 18.702, artículo único; 2) Ley N° 18.732, artículo único; 3) Ley N° 18.883, artículo 160; 4) Ley N° 18.923, artículo único; 5) Ley N° 18.963, artículo 1°; 6) Ley N° 19.130, artículo único, la que a su vez, fue modificada por la Ley N° 19.150, artículo único; 7) Ley N° 19.280, artículo 1° y 8°) DFL N° 2/19.602, publicado en el Diario

Oficial de 11 de enero del 2.000, que fijó el texto refundido de la citada ley. Este texto contiene todas las modificaciones citadas precedentemente.

La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades comprende los siguientes Títulos, de acuerdo con su texto refundido;

- Título I: “De la Municipalidad”
- Título II: “Del Alcalde”
- Título III:”Del Concejo”
- Título IV:”De la participación ciudadana”
- Título V:”De las Elecciones Municipales”
- Título VI:”De las Corporaciones, Fundaciones y Asociaciones Municipales”
- Título Final: Que regula el reclamo de ilegalidad y contempla disposiciones varias.
- Disposiciones Transitorias: tanto de la Ley N° 18.695, como de la Ley N° 19.130 y Ley N° 19.602.

1.4 Otras Leyes Orgánicas: A las municipalidades se les aplican también otras disposiciones de leyes orgánicas constitucionales, tales como;

- Ley N° 18.556, sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.
- Ley N° 18.603, sobre Partidos Políticos.
- Ley N° 18.700, sobre Votaciones Populares y Escrutinios, en lo que corresponda.
- Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido fue fijado por el D.F.L N° 291, de 1.993, del Ministerio del Interior.
- Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza.
- Ley N° 10.336, de la Contraloría General de la República.
- Ley N° 18.460, Orgánica Constitucional del Tribunal Calificador de Elecciones.

1.5 Leyes ordinarias o comunes: Al respecto, el artículo 5° inciso segundo de la Ley N° 18.695, prescribe que “las municipalidades tendrán, además, las atribuciones no esenciales que le confieren las leyes o que versen sobre materias que la Constitución Política de la República expresamente ha encargado sean reguladas por ley común”. Entre las más relevantes leyes comunes que se aplican a las municipalidades, ordenadas según la materia, deben citarse las siguientes:

a) En materia de ingresos municipales;

D.L. N° 3.063, de 1.979, Ley de Rentas Municipales.

Ley N° 17.105, Ley de Alcoholes.

Ley N° 17.235, Ley de Impuesto Territorial.

Ley N° 19.143, Ley de Patentes Mineras.

D.L. N° 830/74, Código Tributario.

Ley N° 18.227, Cobranza de Impuesto Territorial.

Ley N° 15.231, Organización y Atribuciones de Juzgados de Policía Local.

Ley N° 18.287, Procedimientos ante Juzgados de Policía Local.

Ley N° 19.300, Bases del Medio Ambiente.

D.F.L. N° 1/89, Materias que requieren autorización sanitaria expresa.

Ley de Presupuestos del Sector Público, promulgada cada año.

b) Vivienda, Urbanismo y Obras:

D.F.L. N° 458/75, Ley General de Urbanismo y Construcciones

Ley N° 8.946, sobre Pavimentación Urbana.

D.L. N° 1.305/75 Ley de los Servicios Regionales de Vivienda y Urbanización.

D.L. N° 2.186/79, Decreto 294/84 MOP, DFL N° 1/82 Minería, DFL N° 323/31, DFL N° 382/88 MOP, Ley N° 6.071, Ley N° 18.096, artículo 16.

D.F.L: N° 2/59, Ley de Viviendas Económicas.

Ley N° 11.150 y D.L. N° 3.544/80, Normas sobre Pavimentación de Santiago.

Ley N° 16.741, Saneamiento de Títulos y Urbanización de Poblaciones en Situación Irregular.

c) En materia de personal municipal:

Ley N° 18.883, Estatuto Administrativo de los funcionarios municipales.

Ley N° 19.070, Estatuto de los Profesionales de la Educación.

D.F.L N° 1/94 (Trabajo), Texto Refundido del Código del Trabajo.

Ley N° 16.744, Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.

D.L. N° 3.500 y 3.501/80, regula regímenes provisionales.

d) En materia de funciones y atribuciones:

D.F.L N° 1/18.175/89 (SUBDERE), determina límites específicos de las regiones del país.

D.F.L. N° 2/18.175/89 (SUBDERE), determina límites específicos de las provincias del país.

D.F.L. N° 3/18.175/89 (SUBDERE), determina límites específicos de las comunas del país.

Ley N° 18.290, Ley de Tránsito.

Ley N° 18.893, Organizaciones Comunitarias, Territoriales y Funcionales.

D.L. N° 1.263, Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado.

Ley N° 18.593, Tribunales Electorales Regionales.

CAPÍTULO III
ESTUDIO DE CASO:
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO

La Municipalidad como corporación autónoma de derecho público, está constituida por el Alcalde y el Concejo, cuenta además con un Consejo Económico y Social Comunal de carácter consultivo, a las que corresponden las obligaciones y atribuciones que determina la Ley Orgánica, y para su funcionamiento dispondrá de las unidades que se definen en este reglamento. Además integran la Ilustre Municipalidad los Juzgados de Policía Local.

El Alcalde, en su calidad de máxima autoridad de la Municipalidad ejerce su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento.

Existe un Administrador Municipal que será el colaborador directo del Alcalde en las tareas de coordinación y gestión permanente del municipio, y en la elaboración y seguimiento del plan anual de acción municipal y ejercerá las atribuciones que señale la normativa vigente y las que le delegue el Alcalde.

DE LA ESTRUCTURA

La estructura de Ilustre Municipalidad de Santiago se conforma con las siguientes unidades, según se indican, las que dependen directamente del Alcalde.

Direcciones:

1. Gabinete de Alcaldía
2. Secretaría Municipal
3. Asesoría Jurídica
4. Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación
5. Control
6. Desarrollo Comunitario
7. Obras Municipales
8. Aseo y Ornato
9. Tránsito y Transporte Público
10. Administración y Finanzas (Estudio de Caso)
11. General de Inspección
12. Seguridad e Información

Subdirecciones:

1. Educación

Departamentos:

1. Relaciones Públicas y Prensa
2. Mantenimiento
3. Emergencia

Secciones:

1. Seguridad

Existen además Áreas funcionales a cargo de un Director las que tendrán como objetivo asesorar al Alcalde, coordinar y supervisar directamente el cumplimiento de las funciones asignadas a las unidades que las integren, de acuerdo a la siguiente distribución:

- 1.- Área Social
- 2.- Área Operaciones
- 3.- Área Urbana
- 4.- Área de Administración y Finanzas (Estudio de caso)
- 5.- Área de Fiscalización

Es importante destacar que laboralmente la tesista trabajó durante 13 años en la Oficina Municipal de Colocaciones de la Ilustre Municipalidad de Santiago, la cual le dio la oportunidad de realizar el trabajo de Tesis en la Unidad de Contraloría y Unidad de Administración de Finanzas de esta entidad pública.

El siguiente trabajo ha sido elaborado para conocer y analizar la importancia que tiene la carrera en el estudio y conocimiento de las normas y principios que rigen en el ejercicio de la profesión, los cuales se encuentran reflejados en esta tesis al medir, evaluar, analizar e interpretar si los procedimientos aplicados en esta municipalidad son óptimos en la administración de recursos que son del Estado, a objeto de aplicar sugerencias si correspondiese.

1. Concepto y características de las municipalidades

1.1 Concepto legal de municipalidad: “las municipalidades son corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”, lo que significa lo siguiente:

1.2 Corporación: Significa que las municipalidades están constituidas por más de un órgano para el ejercicio de sus funciones y atribuciones que la Ley les encomienda. Tales órganos son el Alcalde, el Concejo y el Concejo Económico y Social Comunal;

1.3 De derecho público: Define que su creación, funciones y organización tienen su origen en la Constitución Política y están reguladas en ella y en la respectiva ley orgánica constitucional, normativa a la que deben someterse en su actuar;

1.4 Personalidad jurídica: Especifica que pueden ejercer derechos y contraer obligaciones, dentro del marco legal que las rige, y que son susceptibles de ser representadas judicial y extrajudicialmente;

1.5 Patrimonio: Significa que, como toda persona, es titular de derechos y obligaciones, bienes y deudas, distintos de los del Fisco.

1.6 Concepto administrativo: De lo manifestado en los artículos 99 y 107 de la Constitución Política, se desprende que las municipalidades son organismos de administración y no de gobierno, por ello no les corresponde realizar tareas de gobierno propiamente tales, ya que éstas competen exclusivamente a aquellas autoridades a quienes la propia Constitución y las leyes expresamente se las asignan, tales como el Presidente de la República, los Ministros del Estado y los Intendentes u Gobernadores, por lo que tampoco es correcto, en esta legislación, hablar de “Gobierno Comunal”.

2. El control de las municipalidades:

El régimen de fiscalización municipal, fundamentalmente, es tratado en el Título I, Párrafo 7° de la Ley N° 18.695 y sus modificaciones, Orgánica Constitucional de Municipalidades en sus artículos 50 al 55, los que se transcriben a continuación:

Artículo 50°: Las municipalidades se registrarán por las normas sobre administración financiera del Estado.

Artículo 51°: Las municipalidades serán fiscalizadas por la Contraloría General de la República, de acuerdo con su ley orgánica constitucional, sin perjuicio de las facultades generales de fiscalización interna que al Alcalde, Concejo y a las unidades municipales dentro del ámbito de su competencia.

Artículo 52°: En el ejercicio de sus funciones de control de legalidad, la Contraloría General de la República podrá emitir dictámenes jurídicos sobre todas las materias sujetas a su control.

Artículo 53°: Las resoluciones que dicten las municipalidades estarán exentas del trámite de toma de razón, pero deberán registrarse en la Contraloría General de la República cuando afecten a funcionarios municipales. Para tal objeto, la Contraloría General de la República deberá llevar un registro del personal municipal en la forma y condiciones en que lo hace para el resto del sector público, debiendo las municipalidades remitir los antecedentes que aquella solicite.

Artículo 54°: La Contraloría General de la República podrá constituir un cuentadante y hacer efectiva la responsabilidad consiguiente, a cualquier funcionario municipal que haya causado un detrimento al patrimonio municipal.

Para efectos de determinar la responsabilidad de los funcionarios municipales, la Contraloría podrá fijar, según el grado de intervención que le haya cabido en el hecho, la proporción en que deban concurrir al pago de las obligaciones o aplicar las normas relativas a la responsabilidad solidaria.

Artículo 55º: Los informes que emita la Contraloría serán puestos en conocimiento del respectivo Concejo.

2.1 Fiscalización externa: Los artículos 51 al 53 de la Ley N° 18.695 antes citados, reafirman las amplias facultades de fiscalización que ejerce la Contraloría General de la República respecto de los municipios, conforme los establecen la Constitución Política de la República en su artículo 87, la Ley N° 10.336, Orgánica Constitucional del ente fiscalizador, en su artículo 1º, el D.L. N° 1.263/75, sobre Administración Financiera del Estado en sus artículos 51 y siguientes y el D.F.L. N° 1/3.063 de 1980, de Interior, en lo que se refiere a los servicios traspasados de educación, salud y atención de menores.

La fiscalización externa se define como el control que realiza la Contraloría General de la República para:

- 1- Velar por la legalidad de los actos municipales;
- 2- Fiscalizar el ingreso y la inversión de los fondos;
- 3- Examinar y juzgar las cuentas que deban rendir las personas que tengan a su cargo fondos o bienes de las municipalidades;
- 4- Desempeñar las demás funciones que le encomiende la ley, es decir, vigilar el cumplimiento del Estatuto Administrativo, instruir sumarios e investigaciones sumarias, efectuar inspecciones, etc.

Respecto de la fiscalización que compete al órgano contralor, deben tenerse presente dos situaciones:

a) Que todo el control que efectúa ese organismo es un control jurídico basado en el principio de legalidad sustentado en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política, elemento

básico y esencial del estado de derecho, que obliga a todos los funcionarios y organismos a actuar dentro de la normativa legal, evitando arbitrariedades.

b) Que la Contraloría General de la República ejerce la fiscalización sin importar un pronunciamiento de conveniencia u oportunidad, que corresponde a la administración activa según la ley, de acuerdo con el artículo 52° del D.L. N° 1.263/75.

2.2 Fiscalización interna: La fiscalización interna es el control que por vía jerárquica y por sus propios medios realiza el municipio, con el fin de adecuar sus actividades a las normas vigentes y a las condiciones de eficiencia que técnicamente sean exigibles de acuerdo con sus modalidades de funcionamiento. El artículo 10° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, señala que las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento del organismo y de la actuación del personal de su dependencia.

Agrega en su inciso segundo que este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.

En esta fiscalización se identifican dos aspectos, a saber :

1- Control legal: Tiene por objeto asegurar el funcionamiento del municipio en armonía con las normas que lo regulan;

2- Control de eficiencia: Está orientado a la comprobación del cumplimiento racional del fin que las disposiciones legales señalan para la entidad comunal.

2.3 Organismos municipales de fiscalización

Alcalde: De acuerdo con lo preceptuado en el artículo 56°, en relación con el artículo 51° de la Ley N° 18.695, al Alcalde, en su carácter de máxima autoridad del municipio, le corresponde la dirección, administración superior y supervigilancia de su funcionamiento, así como la fiscalización interna de aquella. En este aspecto, cabe destacar que le es aplicable el artículo 11° de la Ley N° 18.575, según el cual: “las autoridades y funcionarios facultados para elaborar planes o dictar normas, deberán velar permanentemente por el cumplimiento de aquellos y la aplicación de éstas, dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia”. A su vez, la Ley N° 18.883, sobre estatuto administrativo para los funcionarios municipales, en el artículo 61°, al referirse a las obligaciones especiales del Alcalde, señala:

- a) “Ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de las unidades y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos, como a la legalidad y oportunidades de las actuaciones; y
- b) Velar permanentemente por el cumplimiento de los planes y la aplicación de las normas dentro del ámbito de las atribuciones propias del personal de su dependencia.
- c) Desempeñar sus funciones con ecuanimidad y de acuerdo a instrucciones claras y objetivas de general aplicación, velando permanentemente para que las condiciones de trabajo permitan una actuación eficiente de los funcionarios”

Concejo municipal: También el Concejo Municipal es uno de los órganos fiscalizadores de las municipalidades y en relación con sus facultades fiscalizadoras, deben considerarse las siguientes disposiciones: Artículo 108° de la Constitución Política y artículos 51°, 79° letras c, d, h, j, l y m, 71° y 81° inciso 1° de la Ley N° 18.695. Cabe hacer presente que las facultades fiscalizadoras a que se refieren los preceptos citados corresponden al Concejo como cuerpo colegiado y no a cada concejal individualmente considerado, debiendo dicho órgano manifestar su voluntad mediante acuerdos adoptados por los quórum legales y en sala legalmente constituida. Dichas facultades alcanzan al cumplimiento de los planes y programas de inversión municipales, a la ejecución del presupuesto municipal, a las actuaciones del Alcalde y formularle las observaciones que le merezcan, poner en conocimiento de la Contraloría General de la República los actos u omisiones y resoluciones del Alcalde que estime ilegales, denunciar a los Tribunales hechos delictivos cometidos por el Alcalde, citar o pedir informe a los organismos o funcionarios municipales cuando lo estime necesario para pronunciarse sobre materias de su competencia, solicitar informes a las entidades que reciban aportes municipales, fiscalizar las unidades y servicios municipales y examinar trimestralmente el programa de ingresos y gastos del municipio.

Unidad de control: Los artículos 29° y 81° de la Ley N° 18.695, le otorgan a esta unidad atribuciones y funciones que la constituyen en uno de los elementos de fiscalización internos más importantes dentro de la estructura municipal, ya que ejecuta su labor evaluando el quehacer de las otras dependencias, controla la ejecución financiera y presupuestaria municipal y representa al Alcalde los actos que estime ilegales y al Concejo los déficit que advierta en el presupuesto municipal.

La unidad de Control constituye el mejor resguardo del alcalde y concejales para evitarles incurrir en errores o ilegalidades y la más fidedigna fuente de información para la adecuada toma de decisiones y no un obstáculo para las autoridades y funcionarios municipales.

En relación con la auditoría operativa que contempla la ley, puede ser realizada en cualquier momento del desarrollo de los programas municipales, porque el legislador no ha establecido disposición alguna en cuanto a la oportunidad en que ella puede efectuarse. Asimismo la unidad de Control puede actuar de propia iniciativa, a petición del Alcalde o del Concejo.

La propia Contraloría General de la República en su dictamen N° 18.127, de 1988, ha definido a la auditoría operativa como “técnica de control que permite efectuar el examen crítico y sistemático de todo o una parte de una entidad, realizado de acuerdo con el ordenamiento vigente, con el propósito de verificar la eficiencia (uso óptimo de los recursos), la eficacia (grado en que se cumplen las metas) y la economicidad (alcanzar los objetivos con el mínimo costo), de la gestión administrativa, en el cumplimiento de los fines que le son propios en la obtención de las metas programadas”.

También a esta unidad le corresponde conocer todo acto municipal que tenga contenido patrimonial y todos aquellos que, atendida su naturaleza, deban someterse a su control, por ejemplo, todos los decretos de pagos.

Respecto de la representación de ilegalidad de los actos municipales, la ley no señala la oportunidad en que ha de realizarse, pero atendida su naturaleza y la finalidad preventiva de todo un sistema de control interno, es útil que el pronunciamiento respectivo sea realizado antes de materialización del acto, para evitar que el Alcalde incurra en eventuales ilegalidades que le puedan acarrear responsabilidades posteriores. Así es necesario someter al control previo de esta unidad, aquellos actos de contenido patrimonial o que, atendida su naturaleza o importancia, el Alcalde estime necesario requerir tal pronunciamiento.

El ejercicio de esta función responsabiliza al jefe de esa unidad a quien se le asigne la función de Control, según corresponda, de cualquier inadvertencia en cuanto a la ilegalidad de los actos sometidos a su examen. Es así como la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General ha establecido la responsabilidad solidaria que afecta a dicho funcionario, cuando no ha representado la ilegalidad del acto, y al Alcalde, en su carácter de Jefe de Servicio, en los juicios de cuentas referidos a decretos de pago que no se ajusten a derecho, de lo cual se refiere que la eventual representación es un deber funcionario ineludible.

Otras unidades con atribuciones fiscalizadoras: Diversas disposiciones de la Ley N° 18.695 asignan facultades específicas de control a unidades tales como la Secretaría Comunal de Planificación, la de Administración y Finanzas y la de Asesoría Jurídica, en materias tales como;

- a) Secplac: Evaluar el cumplimiento de los planes, programas, proyectos y el presupuesto municipal, e informar sobre estas materias al Alcalde y al Concejo;
- b) Administración y Finanzas: Visar los decretos de pago, controlar la gestión financiera y presupuestaria de la municipalidad, rendir cuenta a la Contraloría General de la República;
- c) Asesoría Jurídica: Informar en derecho los asuntos legales que las unidades municipales le planteen y orientarlas periódicamente, efectuar los sumarios administrativos e investigaciones ordenados por el Alcalde.

2.4 Consideraciones generales sobre el control interno: En el ámbito municipal el control no dista mucho de lo que es habitualmente definido para otras organizaciones: Es una función inherente a toda administración y, fundamentalmente, es ejercido por los propios encargados de la gestión, más que por elementos ajenos a ella, con el fin de determinar si sus actuaciones se enmarcan dentro de lo planteado y la forma como una entidad se organiza, cómo ordena sus actividades, cómo obtiene información para la toma de decisiones, etc., en suma, son todos ellos elementos que proveen controles, en la medida que implican normas y estándares que permitan la comparación entre ellas y el comportamiento práctico.

Siempre debe tenerse presente que el control es una de las funciones de la administración que tiene como objetivo retroalimentar el proceso para la toma de decisiones, apuntando a sus elementos básicos como el plan de organización, los procedimientos y métodos, el sistema de información, los recursos humanos y la unidad de control interno.

CAPÍTULO IV
LOCALIZACIÓN DE COMPONENTES COSO EN NORMATIVA DE CONTROL
INTERNO MUNICIPAL

COMPONENTE COSO	NORMATIVA MUNICIPAL EN QUE SE ENCUENTRA
AMBIENTE DE CONTROL: <ul style="list-style-type: none"> - Filosofía y estilo de dirección. - Estructura organizacional. - Integridad y valores éticos. - Competencia profesional. - Asignación de responsabilidad. - Políticas en recursos humanos. - Comité de auditoría. 	NORMATIVA GENERAL: <ul style="list-style-type: none"> - No existe - Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de municipalidades. - Parcialmente en Ley N° 18.883, Estatuto Administrativo. - Ley N° 18.883, Estatuto Administrativo.
EVALUACIÓN DE RIESGOS	- No existe
ACTIVIDADES DE CONTROL	- No existe. Solamente se han emitido instructivos orientadores.
INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN	- No existe. Solamente se han emitido instructivos orientadores.
SUPERVISIÓN Y MONITOREO	- No existe. Solamente se han emitido instructivos orientadores.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES

Como conclusiones finales se ha podido establecer que desde el punto de vista del análisis al marco jurídico del sistema de control interno municipal, los componentes del informe COSO sólo existen en forma parcial los que dicen relación con el ambiente de control, exceptuando a los factores del ambiente de control de filosofía y estilo de dirección y de comité de auditoría.

En cuanto a los otros componentes existen disposiciones parciales y mas bien en forma de instructivos y recomendaciones y en algunos casos en forma de dictámenes emitidos por la Contraloría General de la República. De los resultados de los cuestionarios aplicados como calificación global se obtuvo una nota 3,70 considerada como menos que regular, lo que indica que al someter al sistema de control interno municipal a una evaluación bajo el criterio del informe COSO el resultado es de una eficacia de dicho sistema que podría ser cuestionable.

Sostener esto último puede resultar una presunción bastante audaz y hasta atrevida pues al no existir legislación precisa respecto de los componentes del informe COSO es difícil aventurar sobre posibilidades que ni siquiera se han debatido, ni menos propuesto, ya que de la investigación realizada se ha establecido que ni la propia Asociación Chilena de Municipalidades, ni la Contraloría General de la República, organismos que aglutina a las municipalidades el primero, y fiscalizador el segundo, se han pronunciado sobre la aplicabilidad del informe COSO en el sistema de control interno.

Como conclusión final y a la luz del análisis y la investigación efectuada y a la vista de los resultados obtenidos en la encuesta aplicada, se puede sostener que los componentes del informe COSO están incorporados en el actual sistema de control municipal solo en forma parcial.

1. Aplicación de cuestionarios

Como se indicara en el enunciado de esta tesis, se ha sometido a la consideración de 20 funcionarios pertenecientes a los niveles operativos, jefaturas y directivos de la Municipalidad de Santiago, varios cuestionarios destinados a establecer el grado de eficacia del sistema de control interno municipal. Estos cuestionarios corresponden a cada uno de los cinco componentes del informe COSO y sus resultados han sido tabulados y se les ha asignado una calificación a cada pregunta y una calificación global a cada componente y, finalmente, una calificación global que se obtiene de aplicar la siguiente metodología.

En cada uno de los cuestionarios se han establecido preguntas relacionadas con los componentes COSO, preguntas que en el caso del ambiente de control cuenta con las alternativas de respuesta de “siempre”, “nunca” u “ocasionalmente”. Las respuestas “siempre” tienen una calificación de nota 7.0, las respuestas “nunca” una nota parcial de 1.0 y las respuestas “ocasionalmente” una nota parcial de 4.0.

Posteriormente se multiplica la cantidad de respuestas de cada alternativa por la nota parcial que se le ha asignado y se obtiene una ponderación por respuesta al sumar el puntaje obtenido y dividirlo por las tres alternativas presentadas para , finalmente, obtener la calificación al sumar las notas ponderadas y divididas por la cantidad de preguntas del cuestionario. Igual procedimiento se ha establecido para el resto de los cuestionarios y solo difieren en la alternativa “ocasionalmente” la cual es reemplazada por la alternativa “parcialmente”.

Una vez que se ha logrado la calificación de cada uno de los cuestionarios, estas calificaciones se han tabulado en un cuadro resumen obteniendo una calificación final ponderando la nota conseguida en cada cuestionario por la cantidad de cuestionarios sometidos a la consideración de los funcionarios.

También se han conceptualizado las notas asignadas a las respuestas obtenidas y asimismo las calificaciones por cada componente y la calificación final. Esta conceptualización se ha predeterminado asignando una evaluación de bueno si la calificación supera la nota 5.0; más que regular a aquellas calificaciones que superen la nota 4.0 al ser ponderadas; menos que regular en aquellos casos en que la nota es inferior a 4; y malo cuando la nota no supera 2.5.

1) ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE CUESTIONARIOS

CUESTIONARIO N° 1

COMPONENTE N° 1: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR 1: Filosofía y estilo de dirección:

Las preguntas formuladas en este cuestionario contienen aspectos que abordan el estilo y actitud con la cual la municipalidad administra el control interno dentro de esta institución pública.

Con relación a la pregunta en la cual se consulta si el alcalde evita realizar acciones de alto riesgo. De un universo de 20 encuestados el 60 % indicó que siempre evita aventurarse, 25% que nunca y un 15 % ocasionalmente. En el caso de si existe rotación de funciones en puestos claves, las respuestas no fueron satisfactorias ya que se corre un riesgo al no aplicar esta forma de trabajo que desconcentraría actividades en tiempos críticos; las respuesta fueron 50% que nunca se rota, 25% que ocasionalmente y siempre.

La pregunta N° 3 consulta si la autoridad se preocupa de la fiabilidad de la información, ante esta pregunta las respuestas fueron regulares, ya que los encuestados indican que un 50% no lo hacía, 40% que siempre y un 10% ocasionalmente.

Ante la consulta si se consideraba una oportunidad la contabilidad como sistema de control sobre diversas actividades, un 25% respondió que siempre y ocasionalmente, mientras que un 50% indico que nunca, ya que esta era labor de la auditoría interna. En cuanto a la preocupación que existe entre la autoridad y los directores sobre el funcionamiento de cada unidad, un 50% indicó que nunca, un 40% que siempre lo hacía y un 10% ocasionalmente.

Con respecto a que si los directores visitan las unidades con el fin de supervisar, un 60% responde que no se supervisa, un 25% ocasionalmente y un 15% que siempre, lo que en definitiva es malo, ya que los directivos tienen la misión de conocer el funcionamiento de las unidades a cargo.

Ante la pregunta que se formula al impedir demostrar cumplimientos en base a informes indebidos, los encuestados en 50% indican que siempre y un 25% que ocasionalmente y nunca. Positiva fue la respuesta de los encuestados ante la pregunta de si se toman medidas correctivas ante sospechas de prácticas indebidas un 75% indica que siempre, un 15% que nunca y un 10% que ocasionalmente. Una pregunta interesante de aclarar es aquella referida a que si los presupuestos escapan de la realidad; sorprendivas son las respuestas, ya que estas indican que un 60% siempre escapa de la realidad, ante un 30% que nunca y un 10% ocasionalmente.

La última pregunta habla sobre el grado de compromiso de los directores con respecto a las políticas de gestión; 50% indicó que siempre, un 40% que nunca y un 10% ocasionalmente. Como calificación global para este factor al ponderar una de las respuestas y sobre el total de preguntas ha resultado una nota de 4.135, considerada como más que regular y que podría explicar por una normativa muy rígida y mas bien protectora de los bienes públicos que podría afectar intentos de gestión más flexibles.

CUESTIONARIO N° 2
COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR 2: Estructura y plan organizacional:

Para este factor se ha podido recoger respuestas que permiten establecer claramente que la estructura organizacional existe desde normativas que regulan a las municipalidades y que elementos como la centralización, flujos de información y relaciones de dependencia no satisfacen un buen ambiente de trabajo; por otra parte, la poca flexibilidad frente a este factor no permite formular las modificaciones que el ambiente requiere, lo que además se refuerza con la ausencia de mecanismos que permiten determinar esos cambios en el ambiente y que finalmente lleva a una evaluación de este factor con una nota de 3.25 y considerada como menos que regular; se consideró que la autoridad debe evaluar la estructura organizativa.

CUESTIONARIO N° 3
COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR 3: Integridad y valores éticos:

En el resultado de este factor destaca la ausencia de políticas respecto de los valores éticos, ya que ni en la normativa jurídica ni en las respuestas obtenidas se visualizan ni siquiera esbozos que promuevan el asentamiento de estos valores y tampoco se han establecido mecanismos respecto del tema, por lo que la aplicación de la ética y sus valores solo descansa en los principios de cada uno de los funcionarios que, de acuerdo a las respuestas obtenidas al cuestionario si entienden y saben cual es el comportamiento aceptable y cual no y, además, se comunica al personal sobre las medidas disciplinarias que al respecto se adoptan.

Se destaca la información en forma pública y oportuna a los usuarios que en forma regular requieren los servicios municipales. En cuanto a la calificación global de este factor el resultado es una nota 4.66 y considerada como más que regular.

CUESTIONARIO N° 4
COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR 4: Competencia profesional:

Este factor es el peor mal evaluado y pese a que existe la ley 18.883, sobre Estatutos Administrativos que los regulan, establece claramente que los requisitos para los cargos de distintas plantas, en las respuestas entregadas por los encuestados, se percibe claramente que la cobertura de los cargos no cuenta con personal profesional apto para realizar ciertas funciones. Además, no realizan funciones propias a su profesión, no existen evaluaciones mediante estudios para medir el grado de competencia profesional. La calificación final para este factor es de 2.3, nota que habla negativamente de este factor de ambiente de control.

CUESTIONARIO N° 5
COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR 5: Asignación de autoridad y responsabilidad:

En este componente, ante la primera pregunta de si la asignación de un cargo tiene directa relación con la asignación de autoridad, los encuestados en un 90% respondieron que sí, y un 5% parcialmente o no. En el caso de sí es apropiada la información para determinar esta autoridad, las respuestas fueron en un 75% que sí, 15% que no y un 10% parcialmente. Lamentablemente negativas fueron las respuestas al consultar si existe un descriptor de funciones, pues un 75% dice que no existe, un 15% que si y parcialmente un 10%.

Dentro de esta misma pregunta se consulta sobre existe una descripción a la responsabilidad de control; en un 75% los encuestados indican que no; un 15% que si y el otro 10% en forma parcial. Los encuestados indican en un 50% que la municipalidad no cuenta con el personal adecuado, un 10% parcialmente y el otro 40% que si cuenta con el número adecuado y experiencia.

Crítico es el estado de los empleados de niveles operativos, pues un 85% indica no estar preparados, un 5% parcial y el 10% que si lo esta . No se fomenta y promueve la formulación de mejoras en la gestión, pues un 75% indica que no, el 5% parcial y el 20% que sí.

De acuerdo a la ponderación del cuestionario correspondiente a este factor la evaluación final es de 3,66 considerada menos que regular, que se contrarrestan con la inexistencia de una descripción referida a las responsabilidades en relación con el control, la insuficiencia en número y experiencia del personal, falta de preparación para asumir funciones de mayor nivel.

CUESTIONARIO N° 6
COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR 6: Políticas y prácticas en recursos humanos:

Este factor fue calificado como menos que regular con una nota de 3,7. También se debe observar la polaridad de las calificaciones. Las políticas de reclutamiento lamentablemente no resguardan la dotación con personas fiables, un 70% dice que no se resguardan, un 5% indica parcialidad y el 25% restante dice que los reclutamientos son fiables. Diferente es la situación al contratar según necesidades, ya que el 75% indica que se recluta por necesidad, el 20% que indica que no y el 5% responde parcialmente.

Crítica es la situación con respecto al personal nuevo, ya que el 80% no conoce sus responsabilidades administrativa, un 10% parcialmente y el otro 10% que si las conoce. Para la pregunta de si se aplican las calificaciones en cuanto a calidad y eficiencia, un 90% dice que no, ya que las calificaciones no representan la realidad, como también que el proceso de selección no garantiza la igualdad de oportunidades, el 50% indica que no.

Por otra parte, como elementos favorecedores del ambiente de control se observan las políticas de incentivos para el desempeño individual y colectivo y la aplicación de sanciones administrativas como mecanismo para realizar correcciones ante deficiencias. Desde la parte legal en el Estatuto Administrativo solamente se considera como base para el desarrollo por medio de manuales de procedimientos de la municipalidad.

CUESTIONARIO N° 7
COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR 7: Comité de auditoría:

Menos que regular es este factor que al ser evaluado obtuvo una nota de 3,7, pues no existe una unidad que permita determinar y establecer en forma eficaz y oportuna controles que eviten malas intenciones en los sistemas establecidos. Los encuestados (75%) consideran que el Consejo Municipal debe realizar esta tarea de auditoría, pues poseen los conocimientos y tiempo necesario. Los encuestados en un 50% indican que una solución sería contratar los servicios de empresas externas para practicar auditorías a la municipalidad, un 25% que si y parcialmente responde. A pesar de realizar reuniones de consejo municipal, el 65% de los encuestados considera que no se han presentado iniciativas de mejoramiento en el actual sistema de control.

CUESTIONARIO N° 8

COMPONENTE 2: OBJETIVOS Y EVALUACIÓN DE RIESGOS

Uno de los componentes más complejos de evaluar fue sin duda el de riesgo, ya que no existe normativa alguna que la regule, no hay parámetros de medición, pero de entre todas las respuestas por lo menos se observaron aspectos destacables. De lo negativo y que no favorecen al control interno a lo cual hay que poner mayor atención, es la falta de evaluaciones de riesgo ante cambios en la tecnología, en la economía, política y ante acontecimientos naturales. La nota positiva y que favorece al control interno, es que se pueden observar una diferenciación suficiente de los objetivos globales y específicos y confirma el cumplimiento de esos objetivos, como asimismo la consideración de los hechos históricos en las estimaciones de los presupuestos y condiciones actuales. Otro aspecto positivo es la inclusión de responsabilidades sobre objetivos específicos, elemento que aporta favorablemente al control interno. La nota de esta ponderación es 4,14, considerada más que regular.

CUESTIONARIO N° 9
COMPONENTE 3: ACTIVIDADES DE CONTROL

Este componente es el segundo de los peores evaluados, se debe tener presente que no existe legislación respecto a procedimientos que aseguren cumplir con los objetivos, como también neutralizar el riesgo en las actividades; sin embargo, se encuentran algunas disposiciones que se pueden asemejar. La nota para este componente es de 3,01 menos que regular de los cuales se concluyen falencias importantes en aspectos relacionados con la aplicación de controles establecidos en los manuales de procedimiento y reglamentos, con el seguimiento posterior de acciones correctivas adoptadas, con la revisión y análisis del funcionamiento de los controles por parte de los directores, con la realización de encuentros de evaluación de sistemas y difusión de las actividades de control adoptadas.

CUESTIONARIO N° 10
COMPONENTE 4: “INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN”

Este componente no está establecido en la normativa vigente en la forma que lo prescribe el informe COSO, por tanto los resultados infieren en la encuesta aplicada en cuanto a aspectos positivos como el suministro de información necesaria y suficiente a los directivos y jefaturas para el cumplimiento de responsabilidades, un 50% indica que no se suministra información. Informan que si existe una unidad que se preocupa de conseguir la información un 75% de los encuestados y un 50% que funciona como comité de planificación. Diversas fueron las respuestas al consultar sobre la ruta de la información que considere los procedimientos, un 45% dice que no, 35% que si y 20% parcialmente. No así la evaluación periódica de los canales de comunicación pública, que indica que un 75 no la hace. Finalmente, un 65% indica que no se estimula el mejoramiento de la información con herramientas de progreso. Positivo es el esfuerzo que a pesar de la carencia de herramientas, se realizan seguimientos en un 70%.

CUESTIONARIO N° 11
COMPONENTE 5: “SUPERVISIÓN Y MONITOREO”

Dentro del análisis e investigación realizada a la legislación vigente no se encontraron disposiciones reguladoras de este componente y como resultado de los cuestionarios en su aspecto positivo se puede señalar que si existe una exigencia al personal de señalar su responsabilidad en sus actos bajo firma, también y respecto de las quejas y reclamos.

Entre los aspectos negativos destaca el hecho de no publicitar el resultado de las investigaciones efectuadas respecto de las irregularidades establecidas y la ausencia de auditorías para verificar los mecanismos de supervisión y monitoreo. Resumiendo para este componente se obtuvo una calificación de 4,1 es decir, más que regular.

ANEXOS

**2. CUESTIONARIO DE EVALUACIÓN DE COMPONENTES INFORME COSO EN
LA MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO**

CUESTIONARIO N° 1

COMPONENTE N° 1: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR 1: Filosofía y estilo de dirección:

1) ¿ La dirección superior (Alcalde) evita emprender en sus acciones aventuras de especial alto riesgo?

SI	NO	PARCIALMENTE
12	5	3

2) ¿ Existe rotación en las funciones claves, por ejemplo, contabilidad, tesorería, proceso de datos, adquisiciones, inspección, inventarios y bodega?

SI	NO	PARCIALMENTE
5	10	5

3) ¿Existe por parte de la autoridad una actitud de preocupación por la fiabilidad de la información financiera y respecto del debido resguardo de los activos?

SI	NO	PARCIALMENTE
8	10	2

4) ¿La contabilidad se considera como una oportunidad para ejercer el control sobre diversas actividades?

SI	NO	PARCIALMENTE
5	10	5

5) ¿Existe preocupación e interés sobre el grado de interacción entre la autoridad municipal y los distintos directores respecto del adecuado funcionamiento de cada una de las unidades municipales?

SI	NO	PARCIALMENTE
8	10	2

6) ¿Los directivos visitan las unidades o departamentos bajo su supervisión?

SI	NO	PARCIALMENTE
3	12	5

7) ¿Existe preocupación por impedir el demostrar cumplimientos a base de informes indebidos o manipulados?

SI	NO	PARCIALMENTE
10	5	5

8) ¿Los directores enfrentan y adoptan medidas correctivas ante las posibles sospechas o indicaciones de prácticas indebidas?

SI	NO	PARCIALMENTE
15	3	2

9) ¿Las estimaciones de presupuestos, metas o posibles logros de gestión, no se fuerzan al límite de razonabilidad?

SI	NO	PARCIALMENTE
12	6	2

10) ¿El grado de compromiso de los directores con las políticas de gestión y de control es el adecuado?

SI	NO	PARCIALMENTE
10	8	2

CUESTIONARIO N° 2
COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL
FACTOR 2: Estructura y plan organizacional:

1) Dada la naturaleza de las actividades de la municipalidad, ¿La estructura organizativa está debidamente centralizada?

SI	NO	PARCIALMENTE
4	15	1

2) ¿Esta estructura facilita el flujo de información hacia los niveles superiores e inferiores?

SI	NO	PARCIALMENTE
4	14	2

3) ¿La responsabilidad y expectativas de cada uno de los directivos y jefaturas están claramente definidas?

SI	NO	PARCIALMENTE
2	16	2

4) ¿Las relaciones de dependencia están claramente definidas y establecidas formalmente?

SI	NO	PARCIALMENTE
5	12	3

- 5) ¿La dirección superior evalúa regularmente la estructura organizativa frente a los cambios en el ambiente externo o interno?

SI	NO	PARCIALMENTE
8	11	1

- 6) ¿ Existen mecanismos que permitan recoger la opinión de funcionarios y público en general, respecto de posibles modificaciones que sea necesario y conveniente realizar a esta estructura organizativa?

SI	NO	PARCIALMENTE
17	2	1

CUESTIONARIO N° 3
COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL
FACTOR 3: Integridad y valores éticos:

1) ¿ Existen políticas de fomento de los valores éticos, ya sea en forma de instructivos, seminarios, sesiones de análisis, jornadas de reflexión, que se efectúen periódicamente?

SI	NO	PARCIALMENTE
8	12	0

2) Según su apreciación ¿ los funcionarios entienden qué comportamiento es aceptable o no aceptable ?

SI	NO	PARCIALMENTE
15	4	1

3) ¿Existe algún mecanismo para dar a conocer a los funcionarios las consecuencias éticas y morales de su comportamiento personal y funcionario?

SI	NO	PARCIALMENTE
2	16	2

4) ¿Se informa a los usuarios de los servicios municipales sobre sus derechos y costo de los servicios, en forma pública?

SI	NO	PARCIALMENTE
18	1	1

5) ¿Se comunica al personal sobre las medidas disciplinarias aplicadas?

SI	NO	PARCIALMENTE
15	3	2

CUESTIONARIO N° 4
COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL
FACTOR 4: Competencia profesional:

1) ¿Los cargos están cubiertos por los funcionarios profesionalmente adecuados?

SI	NO	PARCIALMENTE
1	18	1

2) ¿Los profesionales y técnicos contratados realizan funciones que les son propias e inherentes a su profesión?

SI	NO	PARCIALMENTE
3	15	2

3) ¿Se han efectuado evaluaciones a través de estudios u otros mecanismos a fin de determinar el grado de competencia profesional de cada cargo?

SI	NO	PARCIALMENTE
5	10	5

CUESTIONARIO N° 5
COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL
FACTOR 5: Asignación de autoridad y responsabilidad:

1) ¿En general, la asignación de responsabilidades de un cargo está en directa relación con la asignación de autoridad para ese mismo cargo?

SI	NO	PARCIALMENTE
18	1	1

2) ¿Existe información suficiente y apropiada para determinar el nivel de autoridad y el alcance de la responsabilidad asignada a cada persona?

SI	NO	PARCIALMENTE
15	3	2

3) ¿Existe una descripción de funciones para el trabajo de los directores y jefes de departamentos ?.

SI	NO	PARCIALMENTE
3	15	2

4) En relación con la pregunta 3, ¿En esa descripción de funciones se hace referencia a las responsabilidades de control?.

SI	NO	PARCIALMENTE
5	10	5

5) ¿La municipalidad cuenta con el personal adecuado, en número y experiencia, para llevar a cabo su misión?

SI	NO	PARCIALMENTE
8	10	2

6) ¿Los empleados de niveles operativos se encuentran autorizados y preparados para asumir funciones de responsabilidad superior ?.

SI	NO	PARCIALMENTE
2	17	1

7) ¿Se fomenta y promueve la participación de funcionarios de nivel operativo en la formulación de mejoras en la gestión?

SI	NO	PARCIALMENTE
4	15	1

CUESTIONARIO N° 6

COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR 6: Políticas y prácticas en recursos humanos:

1) ¿Las políticas de reclutamiento de personal resguardan o aseguran la dotación de personas fiables y necesarias para un sistema efectivo de control interno ?.

SI	NO	PARCIALMENTE
5	14	1

2) ¿El reclutamiento de personal se realiza a base de las necesidades de las unidades requerentes?

SI	NO	PARCIALMENTE
15	4	1

3) ¿Los funcionarios nuevos conocen cuáles son sus responsabilidades administrativas y legales al momento de incorporarse?.

SI	NO	PARCIALMENTE
2	16	2

4) ¿El sistema de calificaciones es adecuado y permite formarse una idea precisa de la calidad y eficiencia de los funcionarios?

SI	NO	PARCIALMENTE
1	18	1

5)¿El proceso de selección de personal garantiza la igualdad de oportunidades ?.

SI	NO	PARCIALMENTE
5	10	5

6)¿Dentro de las políticas de capacitación se consideran planes de reforzamiento y fomento de control desde los niveles operativos hasta los directivos?.

SI	NO	PARCIALMENTE
5	10	5

7) ¿Existen mecanismos de seguimiento permanente de las desviaciones del comportamiento de los funcionarios?.

SI	NO	PARCIALMENTE
5	10	5

8)¿Las sanciones administrativas aplicadas representan un mecanismo eficaz para corregir las deficiencias y faltas observadas y determinadas?.

SI	NO	PARCIALMENTE
10	5	5

9) ¿Existen sistemas de incentivos para el desempeño positivo individual y/o colectivo, que promuevan el esfuerzo por la superación y mejoramiento?.

SI	NO	PARCIALMENTE
15	5	0

10) ¿Existen instancias de participación adecuada para los funcionarios de nivel operativo en el desarrollo de políticas y prácticas en materias de selección, reclutamiento, ascensos, capacitación, seguridad, etc.?

SI	NO	PARCIALMENTE
15	5	0

CUESTIONARIO N° 7
COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL
FACTOR 7: Comité de auditoría:

1) ¿Existe alguna unidad que permita determinar y establecer oportunamente que se esté eludiendo intencionalmente los sistemas de control?

SI	NO	PARCIALMENTE
1	18	1

2) Según su apreciación ¿El Concejo Municipal podría ser calificado como comité de auditoría?

SI	NO	PARCIALMENTE
15	2	3

3) ¿ Los componentes del Concejo Municipal tienen suficientes conocimientos, experiencia en las actividades de la municipalidad y tiempo para realizar una función de comité de auditoría?

SI	NO	PARCIALMENTE
12	10	3

4) ¿Se ha considerado y evaluado en alguna oportunidad la conveniencia o inconveniencia de practicar auditorías externas a las municipalidades?

SI	NO	PARCIALMENTE
5	10	5

5) ¿Los miembros del Concejo Municipal han presentado iniciativas de mejoramiento del actual sistema de control interno?.

SI	NO	PARCIALMENTE
5	13	2

CUESTIONARIO N° 8
COMPONENTE 2: OBJETIVOS Y EVALUACIÓN DE RIESGOS

1)¿Los objetivos globales están suficientemente diferenciados de los objetivos específicos?.

SI	NO	PARCIALMENTE
1	18	1

2)¿El establecimiento de objetivos globales y específicos es adecuadamente informado al personal de los distintos niveles?.

SI	NO	PARCIALMENTE
17	1	2

3)¿Existe un sistema de flujo de la información que permita confirmar el cumplimiento de los objetivos?.

SI	NO	PARCIALMENTE
18	1	1

4) ¿ El establecimiento de objetivos considera la asignación de los recursos y prioridades necesarios para su cumplimiento?.

SI	NO	PARCIALMENTE
15	2	3

5) ¿Las estimaciones en los presupuestos reflejan la experiencia histórica y las circunstancias actuales de la municipalidad?

SI	NO	PARCIALMENTE
14	2	4

6) ¿ Las estimaciones presupuestarias incluyen responsabilidades de objetivos específicos por unidades operativas ?. (Ejemplo: metas de ingresos por permisos de circulación que superen los niveles históricos).

SI	NO	PARCIALMENTE
16	2	2

7) ¿En el establecimiento de objetivos y estimaciones presupuestarias se evalúan los riesgos?, en relación con ;

7.1 Los cambios tecnológicos

SI	NO	PARCIALMENTE
1	18	1

7.2 Las condiciones económicas

SI	NO	PARCIALMENTE
1	17	2

7.3 Las condiciones políticas

SI	NO	PARCIALMENTE
1	18	1

7.4 Las normativas aplicables

SI	NO	PARCIALMENTE
14	2	4

7.5 Los acontecimientos naturales

SI	NO	PARCIALMENTE
2	16	2

7.6 Las fuentes de financiamiento

SI	NO	PARCIALMENTE
15	2	3

8) ¿ Existen políticas formalmente establecidas y con responsabilidades determinadas de resguardo y respaldo de la información de programas computacionales ?

SI	NO	PARCIALMENTE
3	14	3

9) ¿ Se evalúa la probabilidad de ocurrencia de situaciones que puedan representar alguna amenaza o riesgo?

SI	NO	PARCIALMENTE
2	15	3

10) ¿ Se elaboran planes de contingencia antes las posibles desviaciones en las consecuciones de los objetivos y las estimaciones presupuestarias?

SI	NO	PARCIALMENTE
2	14	4

CUESTIONARIO N° 9
COMPONENTE 3: ACTIVIDADES DE CONTROL

1) ¿Los controles establecidos en los manuales de procedimientos y reglamentos son aplicados de la manera allí establecidos?

SI	NO	PARCIALMENTE
3	13	4

2) ¿Se adoptan acciones apropiadas y a tiempo antes situaciones excepcionales y se efectúa un seguimiento posterior?

SI	NO	PARCIALMENTE
2	15	3

3) ¿Los directores revisan el funcionamiento de los controles?

SI	NO	PARCIALMENTE
5	10	3

4) Se realizan sesiones o jornadas tendientes a evaluar el sistema de control interno?

SI	NO	PARCIALMENTE
5	10	5

5) Se publicitan suficientemente las nuevas actividades de control adoptadas?.

SI	NO	PARCIALMENTE
8	8	4

CUESTIONARIO N° 10
COMPONENTE 4: “INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN”

1) ¿Se suministra a los directivos y jefaturas la información necesarias y suficiente para cumplir con sus responsabilidades?.

SI	NO	PARCIALMENTE
5	10	5

2) ¿Existe alguna unidad o instancia que se dedique a conseguir la información externa relativa a cambios sobre la normativa vigente, situación económica y/o política u otros factores que pudieren afectar a la municipalidad?.

SI	NO	PARCIALMENTE
15	3	2

3) ¿Existe alguna unidad o instancia que funcione como “comité de planificación de informática”, que identifique las necesidades de información que surjan y/o que evalúe la existente?.

SI	NO	PARCIALMENTE
10	5	5

4) ¿Se ha establecido formalmente una “ruta” de la información, que considere los procedimientos formales para el tratamiento de información rutinaria y repetitiva?

SI	NO	PARCIALMENTE
7	9	4

5) ¿ Se evalúa periódicamente si los canales de comunicación con los públicos internos (personal, jefaturas, directivos) y públicos externos (contribuyentes, autoridades, organismos de fiscalización, empresas), son adecuados y expeditos?.

SI	NO	PARCIALMENTE
3	15	2

6) ¿Se estimula el mejoramiento de la información como herramienta de progreso en la productividad entre departamentos y direcciones?

SI	NO	PARCIALMENTE
5	13	2

7) ¿ Se realizan acciones de seguimiento de las quejas, reclamos, consultas y/o sugerencias de los usuarios de los servicios de la municipalidad?..

SI	NO	PARCIALMENTE
14	2	4

CUESTIONARIO N° 11
COMPONENTE 5: “SUPERVISIÓN Y MONITOREO”

1) ¿Se exige al personal involucrado en algún proceso su responsabilidad mediante firma e identificación de los informes pedidos?

SI	NO	PARCIALMENTE
18	1	1

2) ¿Se investigan todas las quejas y reclamos respecto de irregularidades recibidos de contribuyentes y proveedores?.

SI	NO	PARCIALMENTE
15	3	2

3) ¿Se publicita el resultado de las investigaciones respecto de irregularidades que se efectúan?.

SI	NO	PARCIALMENTE
3	16	1

4) ¿ Se concilia la información proporcionada por las unidades giradoras y la información procesada por la contabilidad?

SI	NO	PARCIALMENTE
2	1	17

5) ¿ Existen mecanismos de validación de la información que se remite a los organismos fiscalizadores como Contraloría General de la República, Ministerios y otras entidades?.

SI	NO	PARCIALMENTE
2	3	15

6) ¿ Se recaba información a través de consultas al personal involucrado en los procesos?

SI	NO	PARCIALMENTE
3	3	14

7) ¿Se recaba información a través de consultas o encuestas al público usuario?

SI	NO	PARCIALMENTE
2	1	17

8) ¿Existe algún comité, unidad o instancia formal destinada a establecer el alcance, cobertura y frecuencia de las actividades de supervisión y monitoreo de los objetivos de cada unidad y/o empleado?

SI	NO	PARCIALMENTE
6	2	12

9) ¿ Se fomenta un ambiente que facilite a los empleados el uso de la denuncia de situaciones irregulares en vez de encubrir las o ignorarlas?.

SI	NO	PARCIALMENTE
3	2	15

10) ¿Las deficiencias establecidas son puestas en conocimiento de los empleados involucrados y se dan plazos de corrección por parte de los directivos ?.

SI	NO	PARCIALMENTE
4	2	14

11) ¿ Se efectúa un seguimiento de las recomendaciones e instrucciones impartidas para la corrección para las deficiencias determinadas ?.

SI	NO	PARCIALMENTE
2	4	14

12) ¿ Se realizan auditorías para verificar que los mecanismos de supervisión y monitoreo son los adecuados?

SI	NO	PARCIALMENTE
1	15	4

3) MATRIZ DE EVALUACIÓN DE CUESTIONARIOS

CUESTIONARIO N° 1

COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR N° 1: Filosofía y estilo de dirección

PUNTUACIÓN DE RESPUESTAS							
B: (2)*							
A: (1)*7.0 1.0 C: (3)*4.0 $\{(A)+(B)+C\}/20$							
PREGUNTA	SIEMPRE	NUNCA	OCASIONAL	SIEMPRE	NUNCA	OCASIONAL	PONDERACIÓN
1	12	5	3	84	5	12	5,05
2	5	10	5	35	10	20	3,25
3	8	10	2	56	10	8	3,7
4	5	10	5	35	10	20	3,25
5	8	10	2	56	10	8	3,7
6	3	12	5	21	12	20	2,65
7	10	5	5	70	5	20	4,75
8	15	3	2	105	3	8	5,8
9	12	6	2	84	6	8	4,9
10	10	8	2	70	8	8	4,3
						CALIFICACIÓN	4,135
						CONCEPTO	REGULAR

CUESTIONARIO N° 2

COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR N° 2 Estructuras y plan organizacional

CANTIDAD DE RESPUESTAS		PUNTUACIÓN DE RESPUESTAS					
				A: (1)*7.0	B: (2)*1.0	C: (3)*4.0	{(A)+(B)+C}/20
	-1	-2	-3				
PREGUNTA	SI	NO	PARCIAL	SI	NO	PARCIAL	PONDERACIÓN
1	4	15	1	28	15	4	2,35
2	4	14	2	28	14	8	2,5
3	2	16	2	14	16	8	1,9
4	5	12	3	35	12	12	2,95
5	8	11	1	56	11	4	3,55
6	17	2	1	119	2	4	6,25
						CALIFICACIÓN	3,25
						CONCEPTO	REGULAR

CUESTIONARIO N° 3

COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR N° 3: Integridad y valores éticos

CANTIDAD DE RESPUESTAS								PUNTUACIÓN DE RESPUESTAS							
				A:		B: (2)*									
		-1	-2	-3 (1)*7.0		1.0	C: (3)*4.0						{(A)+(B)+C}/20		
PREGUNTA	SI	NO	PARCIAL	SI	NO	PARCIAL	PONDERACIÓN								
1	8	12	0	56	12	0	3,4								
2	15	4	1	105	4	4	5,65								
3	2	16	2	14	16	8	1,9								
4	18	1	1	126	1	4	6,55								
5	15	3	2	105	3	8	5,8								
							CALIFICACIÓN		4,66						
							CONCEPTO		REGULAR						

CUESTIONARIO N° 4

COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR N° 4: Competencia profesional

CANTIDAD DE RESPUESTAS		PUNTUACIÓN DE RESPUESTAS						
		A:		B: (2)*				
		-1	-2	-3	(1)*7.0	1.0	C: (3)*4.0	{(A)+(B)+C}/20
PREGUNTA	SI	NO	PARCIAL	SI	NO	PARCIAL	PONDERACIÓN	
1	1	18	1	7	18	4	1,45	
2	3	15	2	21	15	8	2,2	
3	5	10	5	35	10	20	3,25	
						CALIFICACIÓN	2,3	
						CONCEPTO	REGULAR	

CUESTIONARIO N° 5

COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR N° 5: Asignación de autoridad y responsabilidad

CANTIDAD DE RESPUESTAS		PUNTUACIÓN DE RESPUESTAS					
		A: B: (2		-3 (1)*7.0)* 1.0		C: (3)*4.0 {(A)+(B)+C}/20	
PREGUNTA	-1	-2	PARCIAL	SI	NO	PARCIAL	PONDERACIÓN
1	18	1	1	126	1	4	6,55
2	15	3	2	105	3	8	5,8
3	3	15	2	21	15	8	2,2
4	5	10	5	35	10	20	3,25
5	8	10	2	56	10	8	3,7
6	2	17	1	14	17	4	1,75
7	4	15	1	28	15	4	2,35
						CALIFICACIÓN	3,657142857
						CONCEPTO	REGULAR

CUESTIONARIO N° 6

COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR N° 6: Políticas y prácticas en recursos humanos

CANTIDAD DE RESPUESTAS		PUNTUACIÓN DE RESPUESTAS						
		A: (1)*7. B: (2 -1 -2 -3 0)* 1.0 C: (3)*4.0						$\{(A)+(B)+C\}/2$ 0
PREGUNT A	SI	NO	PARCIA L	SI	NO	PARCIAL	PONDERACIÓ N	
1	5	14	1	35	14	4	2,65	
2	15	4	1	105	4	4	5,65	
3	2	16	2	14	16	8	1,9	
4	1	18	1	7	18	4	1,45	
5	5	10	5	35	10	20	3,25	
6	5	10	5	35	10	20	3,25	
7	5	10	5	35	10	20	3,25	
8	10	5	5	70	5	20	4,75	
9	15	5	0	105	5	0	5,5	
10	15	5	0	105	5	0	5,5	
						CALIFICACIÓN	3,715	
						CONCEPTO	REGULAR	

CUESTIONARIO N° 7

COMPONENTE: AMBIENTE DE CONTROL

FACTOR N° 7: Comité de auditoría

CANTIDAD DE RESPUESTAS			PUNTUACIÓN DE RESPUESTAS					
			A:					
			(1)*7. B: (2					$\{(A)+(B)+C\}/2$
			-1	-2	-3	0) * 1.0 C: (3)*4.0	0
PREGUNTA	SI	NO	PARCIA L	SI	NO	PARCIAL	PONDERACIÓ N	
1	1	18	1	7	18	4	1,45	
2	15	2	3	105	2	12	5,95	
3	12	5	3	84	5	12	5,05	
4	5	10	5	35	10	20	3,25	
5	5	13	2	35	13	8	2,8	
						CALIFICACIÓN	3,7	
						CONCEPTO	REGULAR	

CUESTIONARIO N° 8

COMPONENTE: OBJETIVOS Y EVALUACIÓN DE RIESGOS

CANTIDAD DE RESPUESTAS				PUNTUACIÓN DE RESPUESTAS			
A:							
(1)*7. B: (2							
-1		-2		-3 0)* 1.0 C: (3)*4.0	
							{(A)+(B)+C}/20
PREGUNTA	SI	NO	PARCIA L	SI	NO	PARCIAL	PONDERACIÓ N
1	18	1	1	126	1	4	6,55
2	17	1	2	119	1	8	6,4
3	18	1	1	126	1	4	6,55
4	15	2	3	105	2	12	5,95
5	14	2	4	98	2	16	5,8
6	16	2	2	112	2	8	6,1
7.1	1	18	1	7	18	4	1,45
7.2	1	17	2	7	17	8	1,6
7.3	1	18	1	7	18	4	1,45
7.4	14	2	4	98	2	16	5,8
7.5	2	16	2	14	16	8	1,9
7.6	15	2	3	105	2	12	5,95
8	3	14	3	21	14	12	2,35
9	2	15	3	14	15	12	2,05
10	2	14	4	14	14	16	2,2
						CALIFICACIÓ N	4,14
						CONCEPTO	REGULAR

CUESTIONARIO N° 9

COMPONENTE: ACTIVIDAD DE CONTROL

CANTIDAD DE RESPUESTAS								PUNTUACIÓN DE RESPUESTAS							
				A:		B: (2)*									
-1		-2		-3		(1)*7.0		1.0		C: (3)*4.0		{(A)+(B)+C}/20			
PREGUNTA	SI	NO	PARCIAL	SI	NO	PARCIAL	PONDERACIÓN								
1	3	13	4	21	13	16	2,5								
2	2	15	3	14	15	12	2,05								
3	5	10	5	35	10	20	3,25								
4	5	10	5	35	10	20	3,25								
5	8	8	4	56	8	16	4								
						CALIFICACIÓN	3,01								
						CONCEPTO	REGULAR								

CUESTIONARIO N° 10**COMPONENTE: INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN**

CANTIDAD DE RESPUESTAS				PUNTUACIÓN DE RESPUESTAS			
				A:	B: (2)*		
		-1	-2	-3 (1)*7.0	1.0	C: (3)*4.0	{(A)+(B)+C}/20
PREGUNTA	SI	NO	PARCIAL	SI	NO	PARCIAL	PONDERACIÓN
1	5	10	5	35	10	20	3,25
2	15	3	2	105	3	8	5,8
3	10	5	5	70	5	20	4,75
4	7	9	4	49	9	16	3,7
5	3	15	2	21	15	8	2,2
6	5	13	2	35	13	8	2,8
7	14	2	4	98	2	16	5,8
						CALIFICACIÓN	4,042857143
						CONCEPTO	REGULAR

CUESTIONARIO N° 11

COMPONENTE: SUPERVISIÓN Y MONITOREO

CANTIDAD DE RESPUESTAS				PUNTUACIÓN DE RESPUESTAS						
				A:	B: (2)*					
				-1	-2	-3	(1)*7.0	1.0	C: (3)*4.0	{(A)+(B)+C}/20
PREGUNTA	SI	NO	PARCIAL	SI	NO	PARCIAL	PONDERACIÓN			
1	18	1	1	126	1	4	6,55			
2	15	3	2	105	3	8	5,8			
3	3	16	1	21	16	4	2,05			
4	2	1	17	14	1	68	4,15			
5	2	3	15	14	3	60	3,85			
6	3	3	14	21	3	56	4			
7	2	1	17	14	1	68	4,15			
8	6	2	12	42	2	48	4,6			
9	3	2	15	21	2	60	4,15			
10	4	2	14	28	2	56	4,3			
11	2	4	14	14	4	56	3,7			
12	1	15	4	7	15	16	1,9			
						CALIFICACIÓN	4,1			
						CONCEPTO	REGULAR			

4) CUADRO RESUMEN DE EVALUACIÓN DE CUESTIONARIOS

CUESTIONARIOS	MATERIAS	NOTAS	CONCEPTO
Nº 1	Filosofía y estilo de dirección	4,135	Mas que Regular
Nº 2	Estructura y plan organizacional	3,25	Menos que Regular
Nº 3	Integridad y valores éticos	4,66	Mas que Regular
Nº 4	Competencia profesional	2,3	Malo
Nº 5	Asignación de autoridad y responsabilidad	3,657142857	Menos que Regular
Nº 6	Políticas y prácticas en RR.HH	3,715	Menos que Regular
Nº 7	Comité de auditoría	3,7	Menos que Regular
Nº 8	Objetivos y evaluación de riesgos	4,14	Mas que Regular
Nº 9	Actividad de control	3,01	Menos que Regular
Nº 10	Supervisión y comunicación	4,042857143	Menos que Regular
Nº 11	Supervisión y monitoreo	4,1	Mas que Regular
	Calificación Final	3,700909	Menos que Regular

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de la República

- Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado
- Decreto Ley N°1.263, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado
- Decreto Ley N° 830, de 1974, Código Tributario
- Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades

Facultades, funciones y atribuciones

- Reglamento N° 70, sobre estructura, funciones y coordinación interna de la Ilustre Municipalidad de Santiago.

Reforma Contable y Auditoría Pública

www.auditoriapublica.com/hemeroteca

Apuntes Cátedra Auditoría Operativa UACH

**ESTUDIO DEL CONTROL INTERNO Y EXTERNO EN EL CUMPLIMIENTO
DE OBJETIVOS Y METAS EN EL SECTOR MUNICIPAL.**

Tesista: María Pat Saavedra Machuca